

■ 차베스 에너지 외교의 잠재력과 한계

김 기 현

1. 차베스의 라틴아메리카 에너지 통합 전략

차베스의 에너지 외교 전략은 라틴아메리카 에너지 통합이라는 형태로 나타났다. 물론 라틴아메리카에서 에너지 통합 전략이 차베스에 의해 처음 시도된 것은 아니다. 이미 30년 전부터 그러한 논의가 있었고, 실제로 구체화되기도 했다. 1960년대와 1970년대의 라틴아메리카석유기업상호지원(ARPEL: Asistencia Recíproca de las Organizaciones Empresarial Latinoamericana), 지역전기통합 위원회(CIER: Comisión de Integración Eléctrica Regional), 라틴아메리카에너지기구(OLADE: Organización Latinoamericana de Energía)가 대표적인 사례이다. 그러나 이러한 시도들은 각국의 다양한 이해관계 때문에 실효를 거두지는 못했다.

라틴아메리카 에너지 통합 전략이 다시 빛을 보게 된 것은 1990년대이다. 그러나 이번에는 라틴아메리카가 주도한 전략이 아니라 1989년 미 정부가 제안한 ‘아메리카를 위한 이니셔티브’(Iniciativa para las Américas)의 일환이었다. 이른바 ‘아메리카대륙 에너지 이니셔티브’(Iniciativa Energética Hemisférica)라고 부르는 이 전략의 기본 목표는 라틴아메리카 에너지 산업의 전면 개방과 민영화를 통해 외국자본을 유치함으로써 에너지 산업을 발전시킨다는 것이다. 이러한 전략은, 에너지 산업의 민영화와 개방을 허용하지 않는 각국 헌법 때문에 제동이 걸렸음에도



불구하고 일부 국가에서는 에너지부문의 규제 완화에 기여한 것도 사실이다.

그럼에도 불구하고 1999년부터 미국을 포함한 아메리카 대륙 전체의 에너지 통합 프로젝트는 동력을 잃기 시작했다. 2001년 제3차 미주정상회담을 앞두고 에너지부문 협약을 위해 멕시코시티에서 개최된 미주 에너지장관 회담은 아무런 성과 없이 막을 내렸다. 그 이후로 에너지부문에서는 어떤 장관급 회담도 개최되지 않았고, 미주정상회담에서도 아메리카 대륙의 에너지 통합에 대해서는 언급조차 하지 않았다.

상황이 이렇게 변한 주된 이유는 ‘아메리카를 위한 이니셔티브’를 통해 이식된 신자유주의 정책이 저항에 부딪혔기 때문이다. 라틴아메리카에서는 반복되는 외환위기를 거치면서 민영화를 골자로 한 신자유주의 프로젝트가 기대한 결과를 가져오지 못했다는 인식이 확대되었고, 정치권과 사회의 다양한 부문에서 신자유주의를 비판하기 시작했다. 에너지부문의 재국유화 요구를 포함한 진보적 목소리들이 다시 고개를 들었고, 브라질, 아르헨티나, 우루과이 등에서 좌파 정부가 들어섰다, 이러한 분위기에서 기존의 신자유주의적 에너지 정책의 수정은 불가피했다.

이때 베네수엘라의 차베스는 개방과 민영화를 통한 에너지 통합에 대응하는 새로운 차원의 에너지 통합 전략인 ‘페트로아메리카 이니셔티브’(Iniciativa Petroamérica)를 제안했다. 이러한 에너지 통합 전략은 차베스가 지역의 국가를 규합하기 위해 에너지를 하나의 정치·외교적 도구로 활용한 결과이다.

그러면 차베스는 왜 에너지를 외교적 도구로 사용하게 되었는가? 차베스는 취임 초기에는 지금과 같은 극단적 반미주의를 추구하지는 않았다. 처음에 그는 미국의 전 지구적 헤게모니에 대응하는 “다극 세계”(multipolar world)를 주장했다. 그러나 2002년 차베스 제거 음모에 미국이 개입한 사실이 드러난 이후, 차베스는 미국을 “제국주의”로 규정하면서 미국과 전면적인 갈등 국면에 들어갔다. 이에 따라 차베스는 체제유지 수단으로 미국이 아닌 다른 나라들과 동맹을 강화할 필요성을 절감하게 되었고, 그로 인해 라틴아메리카 에너지 통합 전략이 탄생한 것이다.

이러한 전략은 단순히 지역 에너지 통합뿐만 아니라 나아가 미국 주도 하의 신자유주의 시장경제에 대한 전면적 수정을 요구한다. 차베스가 제시하는 에너지 통합과 기존의 에너지 통합의 가장 큰 차이는, 후자가 미국의 주도 하에 민간기업의 역할을 강조하는 통합이라면, 전자는 라틴아메리카 국가들이 자발적으로 국가의 역할 증대를 통해 자신들만의 통합을 추구한다는 점이다. 즉 미국 주도 하의 ‘아메리카를 위한 이니셔티브’가 개방과 민영화를 통해 에너지 산업에 외국자본을 투입하고 발전시키는 것을 기본 목표로 하고 있다면, ‘페트로아메리카 이니셔티브’는 에너지 통합을 민간기업 주도가 아니라 경제적 비전과 사회주의적 성향을 지닌 국가들이 주도하는 정치적 의지의 문제로 고려한다는 것이다.

이에 따라 ‘페트로아메리카 이니셔티브’는 국영에너지 기업들

의 통합과 탐사, 채굴, 판매 부문의 공동 투자를 기본 목표로 하고 있다. 에너지 부문에서 국가의 적극적인 역할을 강조하는 이러한 전략은 2003년 라틴아메리카에너지기구(OLADE)의 선언과 2005년 라틴아메리카 에너지 장관들이 서명한 카라카스 선언에서 재확인되었다.

한편 ‘페트로아메리카 이니셔티브’는 베네수엘라의 석유생산능력과 브라질국영석유회사(Petrobras)나 멕시코국영석유회사(PEMEX)와 같은 다른 라틴아메리카 국영석유회사들의 축적된 기술에 전적으로 의존한다. 예를 들어, 베네수엘라가 심해저 탐사를 하려면 브라질국영석유회사의 기술에 의존해야 한다. 따라서 ‘페트로아메리카 이니셔티브’의 성공은 베네수엘라의 의지만으로는 불가능하며 브라질과 멕시코 같은 국가의 적극적 참여가 반드시 수반되어야 한다. 그러나 현재 차베스가 주도하는 라틴아메리카 에너지통합에 대한 브라질과 멕시코의 참여 의지는 그다지 크지 않다.

그럼에도 불구하고 ‘페트로아메리카 이니셔티브’가 존재하는 이유는 유가상승과 베네수엘라 탄화수소법에 의한 베네수엘라국영석유회사(PDVSA)의 수익 증대에 따른 자금이 통합 전략을 통해 다른 라틴아메리카 국가들로 이전될 여지가 있다는 현실적 이해관계 때문이다. 이런 시점에서 에너지 자원을 외교의 수단으로 삼고 있는 베네수엘라 우고 차베스의 정책이 지역 권력구도에 미치는 영향이 어떠한가를 살펴보는 것은 매우 흥미롭다. 물론 과거에도 석유는 중요한 외교적 수단이었지만 최근의 차베스만큼 외교적 핵심 도구로 이용한 예는 라틴아메리카 전체를 통틀어서 흔치 않다.

차베스 에너지 외교의 영향력을 판단하기 위해서는 무엇보다 다른 라틴아메리카 국가들의 에너지 의존도를 분석하고, 아울러

베네수엘라 석유산업의 잠재력과 한계 그리고 유가변동 등도 고려해야 할 것이다. 그러나 이 글에서는 분석 범위를 제한하여 유가변동과 라틴아메리카 다른 국가들의 에너지 의존도는 고정적인 것으로 두고, 라틴아메리카 에너지 통합을 위한 베네수엘라 에너지 산업의 잠재력과 한계를 살펴보고 한다.

2. 차베스 에너지 외교의 잠재력과 한계

1) 베네수엘라의 에너지 잠재력

베네수엘라 에너지 외교의 영향력은 일단 석유와 천연가스 매장량에서 나온다고 할 수 있다. 베네수엘라의 석유매장량은 약 800억 배럴로서 전 세계 매장량의 약 6.8%를 차지한다. 이는 사우디아라비아, 이란, 이라크, 쿠웨이트, 아부다비에 이어 세계 6위에 해당하는 양이다.¹⁾ 그리고 라틴아메리카 총 매장량(1160억 배럴)의 69%를 차지한다. 한편 천연가스 매장량은 151조 ft³(cubic feet)로 세계 8위이며, 라틴아메리카 총 매장량(266조 ft³)의 57%를 차지하고 있다. 이러한 에너지 매장량의 절대적 우위는 라틴아메리카 지역에서 베네수엘라가 에너지 외교를 펼칠 수 있는 배경이다.

1) 이러한 통계는 초중질유(超重質油)를 포함하지 않은 것이다. 초중질유의 정유는 특정 국가(미국)에 제한되어 있기 때문에, 일반 원유와는 달리 초중질유가 외교적 도구로서 가지는 의미는 현재로서는 거의 없다고 볼 수 있다. 초중질유에는 유황이나 다른 금속이 다량 포함되어 있기 때문에 정유가 매우 어렵고, 따라서 수익성을 확보하기도 쉽지 않다. 초중질유는 장기적이고 안정적인 공급과 가격 할인이 수반되어야 수익성이 보장된다. 이런 이유로 현재 베네수엘라 초중질유 생산량의 거의 대부분(일일 생산량 60만 배럴)은 장기계약을 맺은 미국으로 수출된다. 그러나 초중질유를 효과적으로 정유할 수 있는 기술이 개발된다면 베네수엘라의 석유 매장량은 초중질유를 포함하여 2,700억 배럴로서 사우디아라비아를 제치고 세계 1위를 차지하게 된다.

〈표1〉 라틴아메리카 국가들의 석유와 천연가스 매장량(2005)

국가	석유매장량 (십억 배럴)		천연가스 매장량 (조 ft3)	
베네수엘라	79.729	68.6%	151.395	56.7%
멕시코	12.882	11.0%	15.985	6.0%
브라질	11.243	9.7%	11.515	4.3%
에콰도르	4.630	4.0%	0.345	
아르헨티나	2.320	2.0%	18.866	7.1%
콜롬비아	1.542	1.3%	4.040	1.5%
트리니다드토바고	0.990	0.9%	25.880	9.7%
페루	0.929		8.723	3.3%
쿠바	0.750		2.500	0.9%
과테말라	0.526		0.109	
볼리비아	0.441		24.000	9.0%
칠레	0.150		3.460	1.3%
수리남	0.111		—	
바베이도스	0.002		0.005	
라틴아메리카	116.247	100%	266.823	100%
세계	1,292.550		6,112.114	

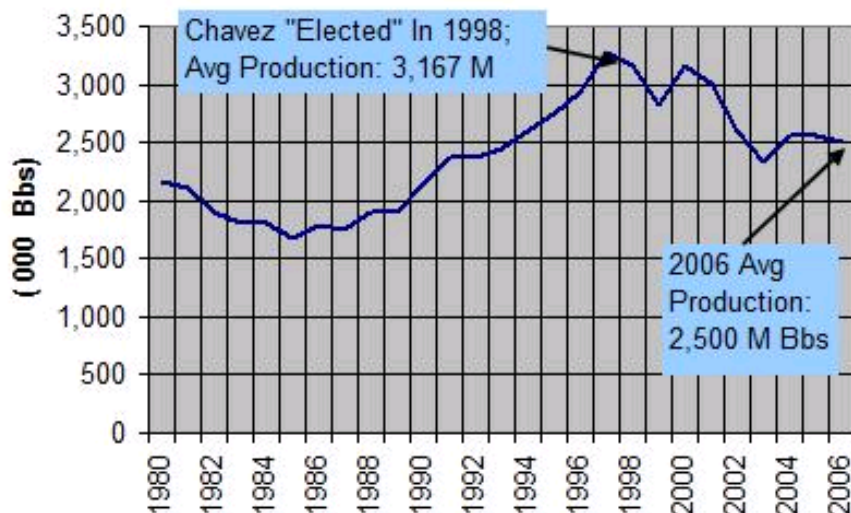
출처: *Oil & Gas Journal*, "Worldwide Look at Reserves and Production", december 19, 2005.

2) 베네수엘라 석유생산량의 감소

그러나 단순히 매장량이 많다고 해서 차베스의 에너지 외교가 힘을 발휘할 수 있는 것은 아니다. 차베스의 에너지 파워는 매장량에도 불구하고 명백한 한계가 있다. 그것은 막대한 매장량에도 불구하고 베네수엘라가 석유 생산량을 증대시키지 못한다는 점이다. 〈그림 1〉에서 보는 것처럼 베네수엘라의 석유생산량은 1985년부터 차베스가 대통령으로 선출된 1998년까지 두 배로 증가했다. 그 결과 1985년 170만bpd(barrels per day)이었던 것이 1998년에는 역사상 최고인 330만bpd에 도달했다. 그러나 차베스

등장 이후 생산량은 지속적으로 하락하여 2006년 생산량은 250만bpd로 감소했다.

〈그림 1〉 베네수엘라 석유생산량 추이(1980-2006, 천 bpd)



출처: <http://www.bestwayfoinvest.com/steven-zachritz>

여기서 한 가지 특징적인 사실은 생산 감소가 주로 베네수엘라국영석유회사(이하 PDVSA)가 배타적으로 채굴하는 지역에서 발생했다는 점이다. PDVSA의 생산량은 1997년 300만bpd에서 2006년 150만bpd로 거의 반이나 줄었다. 반면 민간부문의²⁾ 생산

2) 1976년 국유화 이후 PDVSA는 국가가 유일한 주주인 주식회사 즉 사적 권리를 지닌 공기업의 성격을 띠고 있었다. 그러나 1990년대에 들어 PDVSA는 생산 확대 정책의 일환으로 수익성이 떨어지는 영역에서 운영협약(Convenios Operativos)을 체결하고, 오리노코 오일벨트의 초중질유 생산과 처리를 위한 전략적 연합(Asociaciones Estratégicas)을 구축하는 등 민간 자본의 참여를 허용했다. 1994년 본격적으로 개시된 운영협약 부문의 생산은 1998년 40만bpd에 이어 2000년에는 최고 수준인 50만bpd에 달했다. 한편 전략적 연합은 오리노코의 초중질유 개발을 위해 PDVSA가 자본과 기술이 뛰어난 다국적 기업들과 약 15만bpd만큼씩 2000년, 2001년, 2003년, 2005년에 각각 제휴함으로써 현재 이 분야의 생산량은 총 약 60만bpd에 달한다.

량은 1997년 총 생산량의 10%에도 못 미치는 30만bpd에서 2006년에는 40% 수준인 110만bpd로 증가했다.

이러한 현상은 1999년 차베스 정부의 등장과 함께 석유 정책에서 급진적 변화가 있었기 때문이다. 차베스 정부의 석유산업 국유화 강화 정책으로 인해 PDVSA는 자치적 운영권을 상실했고, 차베스 정부는 투자보다는 석유 수입의 분배에 우선순위를 두었다. 국가가 PDVSA의 경영 전반에 적극적으로 개입함으로써 주주인 정부와 기업 논리에 따라 PDVSA를 운영해 온 전문경영인들 사이에 갈등이 증폭되었다. 이로 인해 PDVSA의 모든 결정은 정부의 정책 방향에 따라 이루어졌고, 그 결과 석유 수입은 생산량 확대를 위한 재투자보다는 정부 지출에 우선권이 주어졌다.

석유 생산량을 유지 혹은 확대하려면 탐사와 생산에 지속적인 투자가 이루어져야 하지만 차베스 정부는 정부 지출을 늘리기 위해 필요한 투자액을 증액하지 않았기 때문에 1998년부터 생산이 감소했다. 비록 PDVSA는 2005년에서 2010년 사이에 공공부문에서 연간 63억 달러, 민간부문에서 연간 25억 달러의 투자계획을 수립했으나, 비공식적 평가에 따르면³⁾ 2005년 PDVSA의 투자는 계획된 액수의 반을 조금 넘는 35억불에도 미치지 못했고, 민간 투자도 외국인 소유권과 투자정책의 불확실성으로 인해 목표치에 미달한 것으로 추정된다. 이 기간 PDVSA의 투자액은, 수입의 79%를 정부에 로열티로 지불함으로써 역시 생산 정체를 경험하고 있는 멕시코 PEMEX의 2003년 투자액의 절반에도 미치지 못한다.

그뿐만 아니라 정부와 PDVSA 전문경영인의 갈등은 2002년 12월 파업을 초래했고, 이로 인해 전문경영인의 반이 사임하거나 파면됨으로써 경영구조가 붕괴되고 평균 15년 이상의 숙련된 기술자를 잃어버린 것도 생산 감소에 영향을 미쳤다. 게다가 남은

3) PDVSA는 최근 들어 공식적 수치를 제시하지 않고 있다.

경영진마저도 차베스 정부의 볼리비아국영석유회사(YPFB) 지원, 남미 가스 파이프라인 타당성 검토 등 해외전략에 힘을 쏟음으로써 경영진의 절대적 부족 현상이 나타나고 있다.

한편 2001년 차베스 정부의 탄화수소법에 따라 민간투자를 허용했던 부문에서 정부가 주식의 다수를 획득하고 정부 통제를 강화함에 따라 '운영협약'을 통한 민간부문의 투자도 중단



2006년 8월 24일, 후진타오 국가주석이 중국을 방문한 우고 차베스 대통령을 맞이하고 있다. 이때 양국 정상은 오리노코 오일벨트 개발에 중국국영석유회사가 참여한다는 내용의 에너지상호협력 협정을 체결했다.

되었다. 오리노코 유역의 '전략적 연합'을 통한 생산 증대도 정부 개입 가능성이 높아짐으로써 투자가들의 신뢰도가 떨어졌기 때문에 단기적으로 생산 증대를 기대하기 어렵다.

이러한 상황을 종합해 볼 때, 베네수엘라의 석유생산은 당분간 1998년 수준인 330만 bpd 수준을 회복하기 어려울 것이다. 따라서 베네수엘라의 석유는 매장량에 비해 생산이 정체됨으로써 에너지 외교의 도구로서 완전한 힘을 발휘하는 데 한계를 가지게 되었다. 특히 베네수엘라 석유생산의 거의 4분의 1에 달하는 오리노코의 초중질유의 경우 매우 복잡한 정유시설, 고도의 기술과 자본의 투입이 필요하기 때문에 경유처럼 소비시장을 찾기가 쉽지 않다. 따라서 초중질유를 외교적 도구로 사용하기에는 명백한 한계가 있다. 오히려 공급자인 베네수엘라보다는 초중질유의 정유시설을 갖춘 수요자 미국에 더 많은 힘이 실린다고 할 수 있

다.⁴⁾

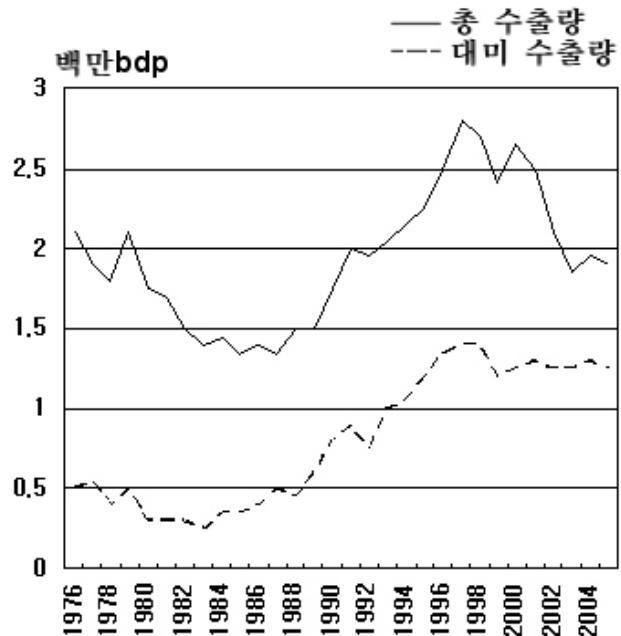
천연가스 또한 매장량에 비해 생산량은 현재 매우 미약하다. 베네수엘라가 라틴아메리카 천연가스 매장량의 57%를 점유하고 있는데 비해 생산량은 매우 낮은 수준을 유지하고 있는데, 그 이유는 최근까지 베네수엘라가 천연가스 개발에 그다지 관심이 없었기 때문이다. 풍부하고 값싼 석유로 인해 베네수엘라의 국내 가스 소비 수준은 매우 낮고, 수출 또한 시장이나 인프라가 거의 구축되어 있지 않기 때문에 베네수엘라는 천연가스 생산에 거의 관심을 가지지 않았다. 심지어 석유시추 때 자연적으로 발생하는 천연가스조차도 그 자리에서 연소시키거나 재매장하고 있는 실정이다. 베네수엘라는 언젠가 라틴아메리카에서 가장 중요한 천연가스 수출국이 될 수도 있겠지만 현재로서는 그러한 조건을 갖추고 있지 않다.

-
- 4) 오리노코 개발협약 참여는 많은 위험 요소를 안고 있다. 무엇보다 초중질유를 수입하는 국가는 값비싼 정유시설을 우선 구비해야 할 것이다. 초중질유의 공급이 지속적이라면 이러한 협력은 양자 모두에게 이익이 될 수 있지만 만약 그렇지 못한 경우 시설을 구비한 수입국은 엄청난 손실을 입게 된다. 그렇기 때문에 오리노코의 개발에 적극적으로 참여할 수 있는 국가는 많지 않다. 미국이 오리노코 오일벨트의 주도권을 유지하고 있는 가장 큰 이유도 바로 이 때문이다. 하지만 최근 차베스는 오리노코 오일벨트를 전통적으로 베네수엘라 석유산업을 지배해온 다국적 석유기업들에 대한 도전의 기회이자 라틴아메리카 통합의 수단으로 삼고, 이 지역에서 미국 외의 다른 개발 파트너를 적극적으로 찾고 있다. 그 결과 현재 브라질, 아르헨티나, 우루과이를 비롯하여 역외 국가인 이란, 인도, 중국, 베트남 등이 오리노코 오일벨트 탐사에 참여하고 있다. 이들과의 협력 관계가 얼마만큼 진전할지는 아직 미지수이나 최소한 이들의 존재만으로도 차베스는 미국의 석유 메이저들이 오리노코 오일벨트 개발에서 베네수엘라 정부를 압박하지 못하게 하는 외교적 성과를 거두었다. 실제로 차베스는 2006년 재선 이후 오리노코 지역의 다국적기업들 지분 60%를 매입하고 특별 세금 인센티브를 없앴으나 오리노코 지역의 개발 주도권이 중국이나 다른 라틴아메리카 국가들에 넘어가는 것을 두려워한 석유메이저들은 차베스의 조치를 받아들이지 않을 수 없었다.(Ellner 2007, 15-16)
-

3) 베네수엘라 석유수출의 미국시장 의존

석유수출의 측면에서도 베네수엘라의 에너지 영향력은 상당히 제한적일 수밖에 없다. <그림 2>에서 보는 것처럼 1983년 이래 베네수엘라의 대미 석유 수출은 급증해서 1997년에는 1983년의 거의 7배 수준인 140만bpd까지 증가한다. 이로 인해 미국 시장에서 베네수엘라 석유가 차지하는 비중은 1983년 4% 수준에서 1997년 13.5% 수준까지 상승한다. 그러나 1999년부터 베네수엘라의 석유생산이 감소하면서 대미 수출도 약간 감소한다. 그렇지만 대미 수출은 2000년에서 2006년 사이에 125만bpd 수준을 유지한다. 미국의 석유수요는 지속적으로 증가한 데 비해 베네수엘라 석유의 대미 수출은 감소 혹은 정체함으로써 미국 시장에서 베네수엘라 석유가 차지하는 비중은 2005년 9%로 감소한다. 그리고 미국의 베네수엘라 석유의존도도 감소한다.

<그림 2> 베네수엘라 석유수출 추이 (1976-2005)



한편 베네수엘라 석유수출 총액은 1998년 275만bpd에서 2006년 190만bpd로 급감함에 따라 총액에서 대미 수출액이 차지하는 비중은 1983년 14%에서 2004년 66%로 증가했다. 이로 인해 베네수엘라 석유수출의 미국 시장의존도는 차베스가 등장한 1998년 이후 생산 감소와 총 수출액 감소로 인해 오히려 증가했다고 할 수 있다. 미국의 베네수엘라 석유 의존도는 감소했는데 베네수엘

라의 미국 시장 의존도는 오히려 증가한 것이다.⁵⁾

그러면 전체 수출의 감소에도 불구하고 베네수엘라 석유의 대미 수출이 크게 감소하지 않고 유지되는 이유는 무엇인가? 그 이유는 무엇보다 오리노코 오일벨트의 초중질유 수출이 전적으로 미국 시장에 의존하고 있기 때문이다. ‘전략적 협약’을 통해 오리노코에서 생산되는 석유는 유황이나 다른 금속 물질이 다량 함유되어 있어 정유가 어렵고 수익성도 불안정하기 때문에 현재 이 초중질유는 정제시설을 갖춘 미국으로 전량 수출되고 있다는 점은 이미 언급한 바 있다. 1998년 이후 다른 부문의 석유생산이 감소한 데 비해 오리노코 초중질유의 생산량은 지속적으로 60만 bpd를 유지하고 있고, 그 생산량이 미국수출 총량(125만 bpd)의 거의 절반을 차지하고 있기 때문에, 전체적 생산량 감소에도 불구하고 대미 수출량은 오리노코 초중질유로 인해 일정수준을 유지하는 것이다.

게다가 베네수엘라는 미국에서 8개의 정유공장과 14,000개의 주유소를 가진 시트고(Citgo - 베네수엘라국영석유회사의 미국 자회사)를 운영하고 있다. 시트고의 안정적 운영을 위해서도 베네수엘라는 미국으로 일정량의 원유를 지속적으로 수출하지 않을 수 없다. 따라서 베네수엘라 석유생산량 감소의 영향은 결국 라틴아메리카 시장에 반영될 수밖에 없다.⁶⁾ 베네수엘라 석유의 미

5) 최근 2년에는 이러한 경향에 약간의 변화가 있었다. 2003년 12,000bpd에 불과했던 베네수엘라 석유의 중국 수출이 2007년 150,000bpd로 급증한 반면 대미 수출은 최근 2년간 8.2% 감소했다.

6) 유럽으로 수출할 베네수엘라 원유를 러시아가 제공하는 대가로 러시아가 카리브해 국가들에 수출하는 원유를 베네수엘라가 대신 제공한다는 협약이 여전히 유효하기 때문에 미국을 제외한 베네수엘라 원유 수출의 거의 전부는 라틴아메리카로 간다고 볼 수 있다. 따라서 <그림 2>에서 총 수출량에서 대미 수출량을 뺀 양은 모두 대 라틴아메리카 수출량이라고 보면 된다. 물론 앞서 언급한 것처럼 2003년 이후에는 베네수엘라 석유 수출에서 중국이 차지하는 비중이 급격히 늘어나기 시작했다는데, 최근에 그 비중은 5%를 상회하고 있다.

국시장 의존도는 차베스 정부에 들어와서 오히려 강화되었는데, 그 결과 2000년 이후 총 수출 감소량 약 70만bpd의 거의 전부가 대(對) 라틴아메리카 시장 수출 감소로 나타났다. 이 기간에 베네수엘라 석유의 대미 수출은 일정 수준을 유지했으나 2000년 140만bpd이던 베네수엘라 석유의 대 라틴아메리카 수출은 2005년에는 70만bpd 이하로 급격히 떨어진다. 이러한 사실은 라틴아메리카 에너지 통합이라는 차베스의 정치적 수사에도 불구하고 베네수엘라 석유산업이 가지는 구조적 특성 때문에 베네수엘라의 석유 수출이 현실적으로 미국시장에 보다 의존하지 않을 수 없다는 점을 보여준다.

결론적으로 풍부한 석유 매장량을 가진 베네수엘라는 에너지 외교에서 무한한 잠재력을 보유하고 있다. 그러나 석유수입의 사회정책 전환으로 인한 투자 감소와 생산 감소, 에너지 국유화 정책의 강화로 인한 민간과 외국인 투자의 감소, 초중질유 수출 시장의 한계 등의 이유로 에너지 외교에서 영향력은 상당히 제한적일 수밖에 없다.

3. 결론

베네수엘라의 석유산업만 놓고 보면 차베스 에너지 외교의 영향력은 제한적일 수밖에 없다. 그럼에도 불구하고 차베스의 에너지 외교가 여전히 의미를 가지는 것은 바로 높은 유가 때문이다. 유가가 높은 수준에서 유지되거나 아니면 계속해서 상승한다면 차베스의 에너지 외교의 영향력은 한층 강력해질 수밖에 없다. 이런 의미에서 최근까지 유가가 계속 상승하고 있으므로 차베스 에너지 외교의 영향력은, 앞서 말한 한계에도 불구하고, 여전히

무시할 수 없다. 유가가 고공행진을 지속하는 한 라틴아메리카 국가들의 에너지 의존도에 따라 차베스 에너지 외교의 영향력은 제한적이거나 힘을 발휘할 수 있을 것이다.

이런 관점에서 보면 에너지 자급도가 높은 안데스 국가들은 차베스 에너지 외교의 영향력으로부터 가장 멀리 있으며, 에너지 자급도가 중간인 남미남부(Conosur) 지역 국가들은 경제규모나 정치 수준으로 보아 파라과이를 제외하고는 차베스의 에너지 외교의 영향력이 미치기 힘들다. 결국 에너지 자급도가 가장 낮은 카리브와 중미가 차베스 에너지 외교에 직접적으로 영향을 받는 지역이라고 할 수 있다. 그런데 중미는 전통적으로 멕시코의 영향력이 강하기 때문에 차베스 에너지 외교가 일정 수준 힘을 발휘할 수 있는 곳은 결국 카리브 지역 국가들뿐이다. 그러나 카리브 국가들조차도 베네수엘라가 제공하는 에너지 협약의 혜택을 위해서 에너지 통합 전략에 참여하고 있지만, 이러한 전략이 궁극적으로 추구하는 ‘미주대륙을 위한 볼리바르 대안’(ALBA)과 같은 반미적 라틴아메리카 통합에는 동조하지 않는다. 심지어 중미와 카리브 국가들은 콜롬비아, 페루 등과 함께 에너지 통합이 본격적으로 추진된 이후에 미국과 자유무역협정을 체결했거나 협정 체결을 추진하고 있다. 게다가 차베스와 밀접한 관계를 유지하고 있는 에보 모랄레스조차도 차베스의 노선에 동조하지만, 다른 한편으로는 차베스가 탈퇴한 안데스공동체(CAN)의 의장직을 맡는 등 독자적 행보를 하고 있다. 따라서 라틴아메리카 국가들은 차베스의 에너지 외교에 일부 전술적으로 동조한다고 할지라도 그 이상의 정치적 의미를 가지는 반미 성향의 ‘아메리카를 위한 볼리바르 대안’과 같은 관계로 발전하는 데는 대부분 회의적이다.

그렇다고 차베스의 에너지 외교가 라틴아메리카에서 아무런 의미가 없다는 말은 아니다. 비록 차베스의 에너지 외교가 ‘아메



2006년 6월 13일 안데스공동체(CAN) 임시의장으로 선임된 에보 모랄레스가 의장 취임 연설을 하고 있다. 베네수엘라는 페루와 콜롬비아와 미국과 자유무역협정을 체결하자 동년 4월 안데스공동체에서 탈퇴했다.

리카를 위한 볼리바르 대안'과 같은 통합을 이루지는 못했지만, '미주자유무역지대'(FTAA 또는 ALCA)와 신자유주의에 대한 반대에서 보듯이 지역 정치와 외교의 기초를 바꾸는 데 일부 기여했다고도 할 수 있다. 물론 이러한 흐름이 전적으로 차베스의 영향 때문만은 아니지만 에너지 통합을 앞세운 차베스의 영향을 일정 부분 인정하지 않을 수 없다.

그러나 무엇보다 차베스 에너지 외교의 가장 큰 성과는, 차베스 정부가 과거 쿠바와 같은 고립을 피할 수 있었다는 점이다. 차베스는 이데올로기적 입장을 벗어나 자신을 지지해줄 국가와 에너지를 통한 협력관계를 강화함으로써 혁명 이후 쿠바가 겪었

던 라틴아메리카에서의 외교적 고립 사태는 피할 수 있었다. 결국 베네수엘라의 에너지 통합 전략은 이 지역에서 차베스의 정치적 영향력을 강화하지는 못했으나, 차베스 정부의 외교적 고립을 막는데 크게 기여했다고 할 수 있다.□

김기현 - 선문대학교 스페인중남미학과 교수이며, 라틴아메리카의 정치경제에 관한 논문이 다수 있다.
